Deutscher Bundestag **Drucksache 14/8009**

14. Wahlperiode 17. 01. 2002

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

A. Problem und Ziel

Die Terroranschläge am 11. September 2001 haben in den USA über fünftausend Menschen vieler Nationalitäten das Leben gekostet und die Welt in Entsetzen und Schock versetzt. Der 11. September 2001 ist eine Zäsur für Demokratie und Freiheit weltweit: freiheitliche Demokratien müssen beweisen, dass sie in der Lage sind, mit den Mitteln eines wehrhaften Rechtsstaates die Bevölkerung zu schützen und diesem globalen und fanatischen Terror Einhalt zu gebieten.

Wer in Deutschland Schutz und Zuflucht sucht, darf nicht zu Gewalt gegen Menschen anderen Glaubens oder anderer ethnischer Zugehörigkeit aufstacheln, sich gleichzeitig die Vorteile eines liberalen Rechtsstaates zu Eigen machen und auf dessen Abschaffung hinwirken, indem er fundamentalistische und demokratiefeindliche Ziele verfolgt.

Wer an diesem gesellschaftlichen Grundkonsens rüttelt, muss damit rechnen, dass sein Aufenthalt beendet wird. Die gesetzlichen Voraussetzungen sind dafür zu schaffen, dass alle diejenigen Ausländer ausgewiesen werden können, bei denen die Annahme gerechtfertigt ist, dass sie den internationalen Terrorismus entweder direkt oder indirekt über die Unterstützung oder Zugehörigkeit zu einer extremistischen Organisation unterstützen. Internationale Abkommen, die einen weitergehenden Schutz vorgeben, werden dadurch nicht angetastet.

B. Lösung

Da höchst bedeutende Rechtsgüter in Gefahr und grundlegende Sicherheitsinteressen des Staates berührt sind, werden die ausländerrechtlichen Regelungen für die Ausweisung verschärft und flexibler gestaltet. Ziel ist es, die Ausweisung zu einem möglichst frühen Zeitpunkt zu ermöglichen, wenn konkrete Anhaltspunkte für fundamentalistische, auf die Unterstützung des internationalen Terrorismus oder die gewaltsame Durchsetzung entsprechender Ziele gerichtete Bestrebungen vorliegen.

Der Rechtsstaat soll ein Instrumentarium in die Hand bekommen, das ein rasches Reagieren bereits dann ermöglicht, wenn sich entsprechende Anhaltspunkte verdichten und nicht erst, wenn bedeutende Individualrechtsgüter verletzt sind.

Wegen der Tendenz fundamentalistischer Gruppierungen, sich abzuschotten und ihre wahren Ziele zu verbergen, ist es unumgänglich, neue Regelausweisungstatbestände zu schaffen.

Die Regelausweisungstatbestände knüpfen an die Zugehörigkeit zu bestimmten Organisationen oder deren Unterstützung an.

Die Regelausweisung ist auch möglich, wenn bewusst falsche oder unrichtige Angaben über Voraufenthalte oder Kontakte zu Personen oder Organisationen, die der Unterstützung des internationalen Terrorismus verdächtig sind, gegenüber den deutschen Auslandsvertretungen oder den Ausländerbehörden gemacht werden. Wer in Kenntnis der sicherheitsrechtlichen Relevanz seiner Angaben und der Rechtsfolgen seines Tuns die zuständige Behörde täuscht, kennt das Risiko und hat die Folgen zu tragen. Die Belange der Sicherheit gehen hier dem Einreise- oder Aufenthaltsinteresse im Zweifel vor.

Das Gleiche gilt für Personen, bei denen der konkrete Nachweis erbracht werden kann, dass sie die freiheitliche demokratische Grundordnung gefährden oder versuchen, politische Ziele mit Gewalt durchzusetzen.

Besonderer Ausweisungsschutz, etwa aufgrund langjährigen Aufenthalts im Bundesgebiet, darf in solchen Fällen einer Aufenthaltsbeendigung nicht entgegenstehen.

Nach einer am Schutz grundlegender Rechtsgüter orientierten Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention schützt auch grundsätzlich eine drohende politische Verfolgung nicht vor einer Beendigung des Aufenthalts im Bundesgebiet, wenn schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass ein Ausländer schwerste Verbrechen begangen hat oder plant oder Vereinigungen mit derartigen Zielen angehört oder diese unterstützt.

Der Abschiebungsschutz bei politischer Verfolgung greift bereits bei strafrechtlichen Verurteilungen zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren statt bisher drei Jahren nicht mehr. Die Aufenthaltsbeendigung wird durch die sofortige Vollziehbarkeit von Ausweisungsverfügungen kraft Gesetzes beschleunigt.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine

2. Vollzugsaufwand

Der Vollzugsaufwand bleibt insgesamt unberührt.

E. Sonstige Kosten

Keine

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 17. Januar 2002

Herrn
Wolfgang Thierse
Präsident des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 770. Sitzung am 30. November 2001 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Anlage 1

Entwurf eines .... Gesetzes zur Änderung des Ausländergesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Ausländergesetzes

Das Ausländergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juni 1990 (BGBl. I S. 1354, 1356), zuletzt geändert durch ... wird wie folgt geändert:

1. In § 46 wird die Nummer 1 gestrichen.
2. § 47 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
   a) Vor Nummer 1 wird das Wort „er“ gestrichen.
   b) In Nummer 1 wird vor dem Wort „wegen“ das Wort „er“ eingefügt.
   c) In Nummer 2 werden vor den Wörtern „den Vorschriften“ das Wort „er“ eingefügt sowie die Wörter „Beihilfe leistet oder“ durch die Wörter „Beihilfe leistet,“ ersetzt.
   d) In Nummer 3 werden vor den Wörtern „sich im Rahmen“ das Wort „er“ eingefügt sowie der abschließende Punkt durch ein Komma ersetzt.
   e) Nach Nummer 3 werden folgende Nummern 4 bis 6 angefügt:
      „4. er die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder sich bei der Verfolgung politischer Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufruft oder mit Gewaltanwendung droht,
      5. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass er einer Vereinigung angehört, die den internationalen Terrorismus unterstützt, oder dass er eine derartige Vereinigung unterstützt, oder
      6. er in einer Befragung, die der Klärung von Bedenken gegen die Einreise oder den weiteren Aufenthalt dient, der deutschen Auslandsvertretung oder der Ausländerbehörde gegenüber frühere Aufenthalte in Deutschland oder anderen Staaten verheimlicht oder in wesentlichen Punkten falsche oder unvollständige Angaben über Verbindungen zu Personen oder Organisationen macht, die der Unterstützung des internationalen Terrorismus verdächtig sind. Die Ausweisung auf dieser Grundlage ist nur zulässig, wenn der Ausländer vor der Befragung ausdrücklich auf den sicherheitsrechtlichen Zweck der Befragung und die Rechtsfolgen falscher oder unrichtiger Angaben hingewiesen wurde.“
3. In § 48 Abs. 1 Satz 2 werden nach den Wörtern „in den Fällen des § 47 Abs. 1“ die Wörter „ und des § 47 Abs. 2 Nr. 4 bis 6“ eingefügt.
4. § 51 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
   a) Das Wort „drei“ wird durch das Wort „zwei“ ersetzt.
   b) Es werden folgende neue Sätze 2 und 3 angefügt:

      „Das Gleiche gilt, wenn aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist, dass der Ausländer ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder terroristische Taten von vergleichbarem Gewicht begangen hat oder plant. Auf Absatz 1 kann sich ferner nicht berufen, wer Vereinigungen beitritt oder unterstützt, die eine erhebliche Bedrohung für die innere Sicherheit darstellen, weil sie zu entsprechenden, gegen Deutschland und seine Verbündeten gerichteten Taten aufrufen oder an diesen mitwirken.“
5. § 72 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Aufenthaltsgenehmigung“ die Wörter „sowie gegen die Ausweisung“ eingefügt.
   b) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „ihrer“ durch die Worte „einer Anordnung der“ ersetzt.

Artikel 2
Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Beendigung des Aufenthalts von gewaltbereiten oder dem Terrorismus nahestehenden Personen im Bundesgebiet Deutschland stellt eine zentrales Anliegen dar, um die Bevölkerung vor terroristischen Anschlägen zu schützen und Aktionsmöglichkeiten und Aktionsräume potentieller Terroristen zu beschränken.

Durch die Einführung neuer Regelausweisungstatbestände wird die Ausweisung und Abschiebung von Personen im terroristischen Umfeld oder gewaltbereiten Personen erleichtert bzw. ermöglicht.

Hindernisse für Ausweisungen im genannten Bereich aufgrund besonderen Ausweisungsschutzes werden ausgeräumt, soweit dies unter Beachtung internationaler Abkommen möglich ist. Demgemäß wird einfachgesetzlich klargestellt, dass der Schutz der Genfer Flüchtlingskonvention vor Abschiebung in den Verfolgerstaat nicht mehr bei Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder vergleichbaren terroristischen Taten greift. Gleiches gilt im Falle der Mitgliedschaft in Vereinigungen aus dem Umfeld des Terrorismus, die eine erhebliche Bedrohung der inneren Sicherheit darstellen, oder deren Unterstützung.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1

Der in § 46 Nr. 1 AuslG bislang enthaltene Ausweisungstatbestand wird zum Regelausweisungstatbestand hochgestuft. Seine Aufzählung im Rahmen allgemeiner Ausweisungstatbestände ist damit entbehrlich.

Zu Nummer 2

Es werden drei neue Regelausweisungstatbestände eingeführt, bei denen, von atypischen Fällen abgesehen, eine Ausweisung vorzunehmen ist.

Zum einen wird der Ausweisungsgrund des bisherigen § 46 Nr. 1 AuslG nunmehr zum Regelausweisungsgrund: Bei Personen, die die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährden, soll ein weiterer legaler Aufenthalt im Bundesgebiet grundsätzlich ausscheiden. Eine Interessenabwägung des Gesetzgebers stellt hier klar, dass im Falle solcher Gefährdungen das Sicherheitsinteresse der Bundesrepublik Deutschland regelmäßig höher zu gewichten ist als Belange des jeweiligen Ausländers. Gleiches gilt für Personen, die bei der Verfolgung politischer Ziele gewalttätig sind, mit Gewalt drohen oder öffentlich zu Gewalt aufrufen. Es ist zu unterbinden, dass Ausländer ihren Aufenthalt dazu nutzen, um die Bundesrepublik Deutschland zum Feld gewaltsamer politischer Auseinandersetzungen zu machen. Hier soll deutlich werden, dass solches Verhalten zur Beendigung des Aufenthalts führen kann.

Zum anderen wird die Unterstützung des internationalen Terrorismus in Form der Mitgliedschaft in Vereinigungen mit entsprechender Zielsetzung und deren Unterstützung zum Regelausweisungsgrund. Die Unterstützung kann beispielsweise darin liegen, dass freiwillige finanzielle Zuwendungen in Kenntnis der sicherheitsgefährdenden Zielsetzung erfolgen, für solche Organisationen geworben wird oder Straftätern aus den Reihen der Organisation Unterschlupf gewährt wird. Die Gefahren, die von solchen Vereinigungen ausgehen, die den internationalen Terrorismus unterstützen, erfordern regelmäßig die Ausweisung auch der „bloßen“ Unterstützer der Vereinigungen. Nur in Ausnahmefällen kann hiervon abgesehen werden. Zu denken ist hier insbesondere an Fälle, in denen der Betroffene zur Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden bereit ist und zur Aufklärung bei der Bekämpfung solcher Vereinigungen beiträgt.

Schließlich werden auch falsche oder unvollständige Angaben über Kontakte zu Verbindungen oder Personen mit terroristischem Hintergrund im Wege der Regelausweisung sanktioniert. Gleiches gilt für das Verheimlichen von früheren Aufenthalten in bestimmten anderen Staaten oder in der Bundesrepublik Deutschland (etwa unter anderen Namen). Grundüberlegung für diese Vorschrift ist die Erfahrung, dass gewaltbereite Terroristen zum Teil legal ins Bundesgebiet einreisen und sich hier rechtmäßig aufhalten. Bei der Gewährung von Einreisemöglichkeiten und Aufenthaltsrechten wird künftig der Berücksichtigung von Voraufenthalten in Problemstaaten oder des Reiseverkehrs zwischen Problemstaaten und der Bundesrepublik Deutschland maßgebliches Gewicht zukommen. Falsche Angaben in diesem Bereich deuten auf ein erhebliches Sicherheitsrisiko hin. Dementsprechend genügt hier regelmäßig der Nachweis solcher unrichtiger Angaben für eine Ausweisung. Ein darüber hinausgehender Nachweis eines Kontakts zum Terrorismus ist nicht erforderlich. Er könnte meist nur schwer erbracht werden. Gleichzeitig kann damit Aufenthaltsbewerbern vor Augen geführt werden, dass unrichtige Angaben eine Aufenthaltsbeendigung nach sich ziehen können. Die Zahl unrichtiger oder ungenauer Angaben, die eine sicherheitsrechtliche Überprüfung erheblich erschweren, kann auf diese Weise reduziert werden. Eine Ausweisung auf dieser Grundlage ist nur möglich, wenn der Ausländer auf die Rechtsfolgen falscher oder unrichtiger Angaben hingewiesen wurde.

Zu Nummer 3

Die besonderen im Hinblick auf den internationalen Terrorismus eingefügten Regelausweisungstatbestände haben derartiges Gewicht, dass der z. B. aufgrund langen Aufenthalts oder besonderen Rechtsstatus erlangte besondere Ausweisungsschutz grundsätzlich keinen Hinderungsgrund für eine Ausweisung darstellen darf.

Zu Nummer 4

Die Freiheitsstrafe, bei der nach allgemeinen Grundsätzen der Abschiebungsschutz politisch Verfolgter keine Anwendung mehr findet, wird von drei auf zwei Jahre reduziert. Jede Freiheitsstrafe wegen eines Verbrechens oder schwe-

ren Vergehens, die nach den Wertungen des Strafrechts nicht zur Bewährung ausgesetzt werden kann, hat solches Gewicht, dass der Abschiebungsschutz zurücktreten muss.

Neu eingefügt werden in Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention Tatbestände, die das Abschiebungsverbot des § 51 Abs. 1 entfallen lassen. Zugleich sollen damit durch eine gesetzliche Regelung die verfassungsimmanenten Grenzen des Asylgrundrechts aufgezeigt werden (vgl. BVerwG Urteile vom 30. März 1999 – 9 C 31.98 und vom 7. Oktober 1975 – 1 C 46.69). Satz 2 lehnt sich hierbei an den Wortlaut der Genfer Flüchtlingskonvention an. Satz 3 verdeutlicht, dass bereits die (aktive) Unterstützung von Vereinigungen diese Rechtsfolgen hat. Wegen der hier bestehenden erheblichen Gefahren für bedeutsame Rechtsgüter und die hier lebende Bevölkerung dürfen die Anforderungen an den Nachweis für die Planung und Unterstützung terroristischer Taten nicht überspannt werden.

Zu Nummer 5

Die Ausweisung ist mit dieser Regelung Kraft Gesetzes sofort vollziehbar. Ausweisungsentscheidungen ergehen aufgrund der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und sollen Gefahren im Bundesgebiet minimieren. Verzögerungen beim Vollzug der Entscheidungen sind nach Möglichkeit zu vermeiden. Langwierige Rechtsschutzverfahren, die einer unverzüglichen Abschiebung ausgewiesener gewalttätiger Extremisten entgegenstehen, und die damit für die Bevölkerung verbundenen Risiken sind nicht zu akzeptieren. Der Rechtsschutz der Betroffenen kann im gerichtlichen Eilrechtsschutzverfahren sichergestellt werden.

Zu Artikel 2

Wegen der sicherheitsrechtlichen Bedeutung soll das Gesetz ohne zeitliche Verzögerung in Kraft treten.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem Entwurf des Bundesrates wie folgt Stellung:

1. **Zum Gesetzentwurf allgemein**

   Die Bundesregierung begrüßt die Zielrichtung des Gesetzentwurfs, hält die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen jedoch nicht für erforderlich. Das kürzlich verabschiedete Terrorismusbekämpfungsgesetz beinhaltet bereits die meisten vorgeschlagenen Änderungen des Ausländergesetzes. Der vorliegende Gesetzentwurf ist daher weitgehend überholt.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 1** (§ 46 Nr. 1),
   Artikel 1 Nr. 2 (§ 47 Abs. 2)

   Die neu zu schaffenden Regelausweisungsgründe sind in dem von der Bundesregierung vorgelegten Terrorismusbekämpfungsgesetz in ausreichender Form berücksichtigt.

3. **Zu Artikel 1 Nr. 3**

   Für die vorgesehene Einschränkung des besonderen Ausweisungsschutzes im Regelfall bei Vorliegen eines der neuen Regelausweisungsgründe besteht kein Bedürfnis. In begründeten Einzelfällen lässt die gegenwärtige Rechtslage eine entsprechende Einschränkung bereits zu.

4. **Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a und b**

   a) Die geltenden Regelungen werden als ausreichend erachtet, um den Abschiebungsschutz zu beenden.

   b) Dem Anliegen wird durch die durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz geänderte Fassung des § 51 Abs. 3 AuslG ausreichend Rechnung getragen, die dem Wortlaut des Artikels 1 Buchstabe F des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) vom 28. Juli 1951 entspricht.

5. **Zu Artikel 1 Nr. 5**

   Die Regelung ist nicht erforderlich, da bereits die geltende Rechtslage die Anordnung der sofortigen Vollziehung und damit den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels in begründeten Einzelfällen zulässt.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333